

PRIMER INFORME

CIERRE SESIONES ORDINARIAS:

PRIMERA LEGISLATURA

GOBIERNO PETRO

2022 - 2023



vali

WWW.VALICONSULTORES.COM

El 20 de julio de 2022 inició la primera legislatura del cuatrienio 2022-2026 y se estableció el nuevo Congreso de la República, el cual quedó liderado por nuevas fuerzas políticas de corte progresista quienes apoyan la agenda de gobierno de Gustavo Petro, quien llegó al poder ejecutivo con la consigna de instaurar un cambio en el país, lo cual implicará el adelanto de una agenda legislativa, centrada en reformas sociales estructurales en distintos sectores.

A partir de los distintos acuerdos, se generaron alianzas con los partidos tradicionales Liberal, Conservador y Partido de La U, logrando generar mayorías y un escenario favorable para las reformas propuestas. De esta manera, desde el primer periodo legislativo los miembros de la coalición y las cabezas de sus carteras ministeriales empezaron a radicar las iniciativas en el Congreso e iniciaron la discusión de los proyectos frente a distintos asuntos.

De otra parte, la oposición, desde un primer momento, estuvo liderada por los congresistas del Centro Democrático, quienes argumentaron defender la democracia, las libertades económicas, la seguridad y la fuerza pública. Asimismo, en razón a sus diferencias ideológicas, el Partido Cambio Radical se declaró en independencia, señalando que apoyarían las iniciativas que aportarán al mejoramiento de las condiciones en el país.

Sin embargo, a lo largo de la legislatura, hubo cambios dentro de la dinámica en el Congreso que no respondieron a los escenarios de favorabilidad frente al curso de las iniciativas del gobierno; se presentaron diferencias entre los partidos de la coalición en torno a las reformas, a los puntos fundamentales de estas y a la manera en cómo se estaban ejecutando. Por último, los ministros no lograron consensos, lo que generó una ruptura en la coalición de gobierno a menos de un año de haberse establecido lo que desconfiguró las mayorías parlamentarias y pausó la agenda legislativa propuesta desde el poder ejecutivo.

Por lo anterior, desde Vali Consultores presentamos el siguiente informe sobre el cierre del primer año legislativo, en el que se analizará, en primer lugar, la dinámica y el balance de la legislatura 2022-2023 y en segundo lugar, el desarrollo de la agenda legislativa.

primera
PARTE
DINÁMICA Y BALANCE DEL
PRIMER PERIODO LEGISLATIVO
2022-2023.

El primer año legislativo se caracterizó por la llegada de nuevas fuerzas políticas que reconfiguraron las dinámicas políticas al interior del Congreso. Por su parte, el Gobierno Nacional, durante el primer periodo legislativo, logró la consolidación de mayorías que posibilitaron un escenario favorable para el trámite de sus iniciativas. Así mismo, a lo largo del primer año, las discusiones dentro del legislativo estuvieron centradas en la agenda del gobierno.

Por lo anterior, se pudo avanzar con el trámite de proyectos como la Reforma Tributaria, en cabeza del ex Ministro José Antonio Ocampo; la creación del Ministerio de la Igualdad, liderado por la Vicepresidenta, Francia Márquez; y la Paz Total, proyecto para consolidar acuerdos con actores armados, liderado por el ex Ministro del Interior, Alfonso Prada; estas tres iniciativas terminaron, de forma satisfactoria, su trámite en el primer periodo del año legislativo. También, se logró sancionar como ley el Acuerdo de Escazú, que venía de la anterior legislatura, y se avanzó en otras iniciativas de acto legislativo importantes para el gobierno, como la Reforma Política, la cual completó cuatro de ocho debates, y la Jurisdicción Agraria.

De esta manera, hasta finales del 2022, y con las mencionadas aprobaciones, el Gobierno en conjunto con su gabinete ministerial, logró mantener su gobernabilidad y las alianzas con los partidos, generando un ambiente propicio para el desarrollo de su agenda.

Por otra parte, el 2023 inició con sesiones extraordinarias, convocadas por el Presidente Gustavo Petro mediante el Decreto 0160 para atender, principalmente, el trámite del Proyecto de Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia, Potencia Mundial de la Vida". Además de tratar otros proyectos relacionados con el fracking, tratados y acuerdos internacionales, humanización de la política criminal e infraestructura ferroviaria.

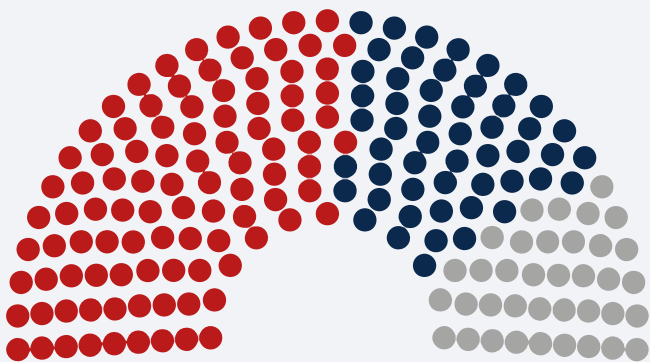
Asimismo, en el marco de las sesiones extraordinarias, el Gobierno Nacional, en cabeza de la ex Ministra de Salud, Carolina Corcho, radicó el proyecto de ley de Reforma a la Salud, y la presentó como ley ordinaria, situación que generó reparos por miembros de distintas fuerzas políticas ya que afirmaban que debía presentarse como ley estatutaria pues esta regula derechos fundamentales y a partir de allí, los partidos de la coalición de gobierno Liberal, Conservador y de La U, manifestaron sus diferencias al articulado y presentaron sus propuestas.

Por otro lado, las sesiones ordinarias empezaron con la radicación de los proyectos de ley de Reforma Laboral y Reforma Pensional, en cabeza de la Ministra del Trabajo, Gloria Inés Ramírez. Por su parte, la primera de estas, buscó consolidar cambios en el Código Sustantivo del Trabajo, en cuanto a derechos de los trabajadores y sindicatos, la jornada nocturna, los recargos dominicales, la regularización de plataformas digitales, el trabajo doméstico y rural. Por su parte, la Reforma Pensional contempló un sistema de cuatro pilares: solidario, semi-contributivo, contributivo y ahorro voluntario con el objetivo de que se amplíe el acceso a la pensión.

De esta manera, con la radicación en el Congreso de las reformas estructurales, se dio inicio a la discusión de las iniciativas centrales de la agenda del gobierno. Sin embargo, a lo largo del segundo periodo de la legislatura, esta dinámica se transformó debido a las disensos que generaron los puntos principales de sus reformas y a la ausencia de acuerdos, que terminaron causando la ruptura de la coalición de gobierno. Aunado a lo anterior, se dio la salida de varios de los ministros del gobierno, lo que causó la reestructuración de su gabinete.

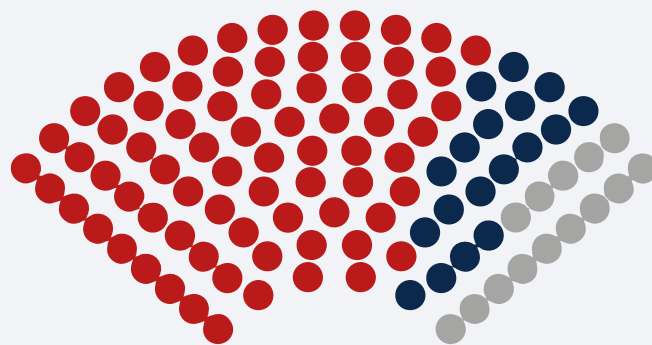
Es así como, esta división en las fuerzas políticas no le permitió al gobierno tramitar las distintas iniciativas y contar con mayorías, tal como se esperaba, lo que generó cambios en la forma de cómo se discutían los proyectos y en los resultados de las votaciones. En este sentido, la gobernabilidad de Gustavo Petro se encuentra en un deadlock, que requiere de estrategias para que sus reformas puedan continuar en trámite y culminen satisfactoriamente su paso por el legislativo.

A continuación, mostramos un mapa de cómo llegaron a las Plenarias de la Cámara y el Senado las fuerzas políticas y cómo terminaron configuradas al 20 de junio.



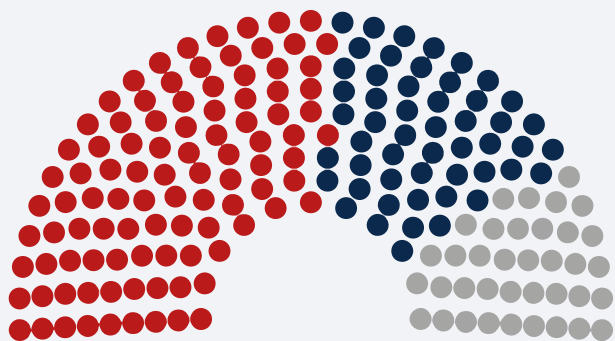
1. PLENARIA DE CÁMARA EN EL INICIO DE LA LEGISLATURA

	Partidos de Gobierno	140
	Partidos en Independencia	29
	Partidos de Oposición	18



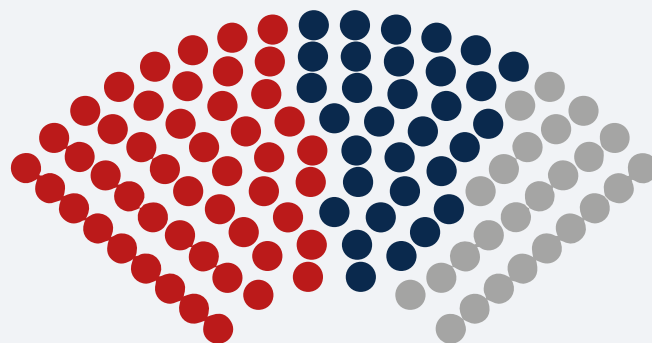
3. PLENARIA DE SENADO AL INICIO DE LA LEGISLATURA

	Partidos de Gobierno	74
	Partidos en Independencia	18
	Partidos de Oposición	14



2. PLENARIA DE CÁMARA ACTUALMENTE

	Partidos de Gobierno	98
	Partidos en Independencia	52
	Partidos de Oposición	37



4. PLENARIA DE SENADO ACTUALMENTE

	Partidos de Gobierno	49
	Partidos en Independencia	32
	Partidos de Oposición	25

RUPTURA COALICIÓN DE GOBIERNO:

¿CAMBIÓ LA FORMA DE DISCUTIR LAS INICIATIVAS?

Partido Conservador

Al inicio de la legislatura el Partido Conservador se declaró como partido de gobierno, en gran medida, por la dirección del senador Carlos Andrés Trujillo. No obstante, el 15 de febrero, el Partido Conservador eligió como presidente a Efraín Cepeda para reemplazar a Carlos Andrés Trujillo. Este cambio se da en medio de las elecciones regionales, en donde el partido intenta mantener sus bases y generar un fortalecimiento territorial. A partir de esto, el partido se declaró como independencia el 2 de mayo de 2023 al gobierno. Esta decisión fue tomada por unanimidad y expresando que acompañarán lo beneficioso para el país y negarán lo nocivo.

De esta manera, se generó una disminución en el apoyo de las reformas sociales presentadas por el Gobierno. Tomando por decisión de bancada, la negación del apoyo a la Reforma Laboral, ausentándose de la discusión, no obstante el Representante Quevedo facilitó la conformación del quórum el paso jueves 15 de junio, donde se aprobó el informe de ponencia mayoritaria positiva, en la comisión séptima de Cámara.

Para la Reforma Pensional, el Partido presentó cinco puntos que consideran fundamentales para apoyar la Reforma Pensional del gobierno. El primero de ellos menciona que el régimen de transición debe ser de 780 semanas cotizadas y no de 1000 como se encuentra actualmente en la ponencia que se radicó. Otro de los puntos fue de que no se fuera a usar las cotizaciones a pensiones. También piden que se les dé la posibilidad a los que no alcancen a cumplir las semanas de pedir la devolución de sus aportes o que se les asigne una renta vitalicia igual o superior al valor del pilar solidario. Adicionalmente, piden que los recursos de las multas por incumplimiento pensional sean dirigidos para ayudar a los

colombianos de menos recursos. Su última condición es que la reforma entre en vigencia en 2026 para poder fortalecer a Colpensiones.

Es de esta manera, como la declaratoria de independencia le permite al partido Conservador contar con un mayor margen de negociación con el Gobierno nacional, y no encontrarse obligado a apoyar las iniciativas legislativas. Así mismo, es importante recalcar que el Partido está generando acciones más rigurosas para la consolidación de disciplina de bancada y de esta manera, generar acuerdos unificados.

Partido de la U

El Partido se declaró en independencia el 16 de mayo de este año. Esta decisión se tomó después de la discusión en bancada, en donde el Senador José David Name argumentara la falta de coordinación con el Ministerio del Interior, cabe recalcar que el Senador podría llegar a ser el Presidente del Partido en el escenario en que la exgobernadora Dilian Francisca Toro renuncie a la presidencia del partido para aspirar nuevamente a la Gobernación del Valle del Cauca.

El Partido de La U ha tenido un comportamiento variable en las Reformas del Gobierno. Aunque, inicialmente se declararon como partido de gobierno, a lo largo de la legislatura han basado su posición frente a los Proyectos de Ley dependiendo de lo que consideran que es mejor para el país. Por ejemplo, para la Reforma Tributaria inicialmente no acompañaban el Proyecto de Ley, puesto que consideraban que iba a afectar profundamente a la clase media del país, sin embargo, al gobierno aceptar la mayoría de las propuestas del Partido, decidieron acompañar la iniciativa.

Para la Reforma a la Salud sucedió algo similar. Inicialmente el Partido se opuso a la Reforma, considerando que, como venía, iba a ser nociva para el pueblo colombiano. Es así como, presentaron junto con el Partido Conservador, un total de 133 proposiciones que no fueron tenidas en cuenta. De esta manera, votaron en contra en el primer debate en la Comisión Séptima. Con el cambio de la Cartera de Salud, la Reforma logró avanzar y tuvo el apoyo en algunos de los artículos de la ponencia, pasando a segundo debate y dejando muchas preguntas pues, aunque se habían declarado en independencia, votaron a favor de la Reforma a la Salud.

En cuanto a la Reforma Laboral, el partido mantiene una posición neutra. El Representante Víctor Salcedo presentó una ponencia alternativa a este proyecto que, aunque no modificaba totalmente la ponencia mayoritaria, sí modificaba algunos de los puntos claves de esta. Ante esto, se complejizó la discusión, toda vez que tampoco se contaba con el apoyo del partido Centro Democrático, el Partido Conservador y Partido Cambio Radical.

La Reforma Pensional fue radicada el 22 de marzo de 2023. El Partido de La U estuvo en diálogos con el gobierno nacional para modificar los puntos que consideraban problemáticos y hasta el 30 de mayo se radicó la ponencia para primer debate. Los principales puntos que se modificaron fueron que el pilar solidario y el semicontributivo otorguen una renta vitalicia a las mujeres vulnerables a partir de los 60 años y no desde los 65. También se solicitó que el umbral sea de 2 salarios mínimos para poder garantizar la viabilidad fiscal y la capacidad de pago de las pensiones.

Partido Liberal

Por su parte, el Partido Liberal ha contado con una división interna, entre aquellos que apoyan el liderazgo del Presidente de la colectividad, Cesar Gaviria y aquellos que tienen una tendencia más Petrista y que han acompañado al Presidente Petro desde su campaña electoral.

El Partido Liberal es una bancada significativa tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes, razón por la cual y ante su declaratoria como Partido de Gobierno ha sido un facilitador para la aprobación de la agenda legislativa propuesta por el Gobierno. A diferencia del partido Conservador y de la U, continúa siendo de Gobierno.

Respecto a la reforma a la salud, se generó una primera puja dentro del Partido, toda vez que se había acordado como bancada apartarse de la discusión de esta reforma al considerarse que se tendría un alto impacto para el Sistema nacional de Salud en Colombia, no obstante, la congresista María Eugenia Lopera respaldó la ponencia, permitiendo el paso en la Comisión Séptima de Senado. De igual manera, respecto a la Reforma Laboral se han generado líneas críticas sobre la misma y han establecido una posición más radical sobre su falta de apoyo, presentando una ponencia alternativa a la del Gobierno Nacional.

Pacto Histórico

La bancada del Pacto Histórico ha continuado con el apoyo y unidad respecto al Gobierno Nacional, no obstante, la falta de experiencia de algunos congresistas ha generado algunas dificultades en la consolidación de acuerdos con otras fuerzas políticas. A esto, es importante sumarle que han sido objeto de distintas demandas por doble militancia, lo que le ha generado la salida de algunos actores articuladores dentro de su bancada.

Cabe recordar que, el Pacto Histórico contó para este periodo legislativo con la presidencia de varias comisiones, así como de las dos Plenarias en Senado y Cámara de Representantes, lo que permitía generar un manejo de la agenda legislativa y priorizar las iniciativas en los órdenes del día.

Para el primer año legislativo se designó al senador del Pacto Histórico, Roy Barreras, como Presidente del Senado. Barreras fue elegido con base a su capacidad y experiencia de 17 años en el legislativo, lo que le permitía comprender las dinámicas al interior del Congreso y asegurar que, bajo su liderazgo, las discusiones de la agenda legislativa del Gobierno Nacional se consolidarían. Barreras respondió a sus capacidades, especialmente en las discusiones de la reforma tributaria y el Plan Nacional de Desarrollo, proyectos fundamentales para el ejecutivo, que cumplieron su trámite sin mayores dificultades.

Así mismo, cuando el proyecto de ley de Plan Nacional de Desarrollo debía surtir su trámite en la Plenaria del Senado, Barreras lideró las discusiones, llevando el orden en la plenaria, lo que permitió que terminaran de forma rápida, inclusive, antes que la Cámara de Representantes. Sin embargo, en el mes de mayo, fue notificado la aprobación de su doble militancia por los partidos sentencia proferida por el Consejo de Estado quedó en firme el 18 de mayo y el senador se despidió del Congreso.

Alianza Verde

El Partido Alianza Verde declarado como partido de Gobierno, ha sido una bancada crítica a la agenda legislativa y al manejo que le ha dado el Gobierno Nacional al Congreso de la República. Así mismo, se evidencia una división interna entre los congresistas de esta colectividad, algunos han sido férreos defensores de las iniciativas y otros han denunciado irregularidades en las mismas.

De esta manera, en las últimas semanas algunos Representantes a la Cámara han solicitado evaluar la posibilidad de declararse independiente, con el objetivo de apartarse de algunos proyectos de ley. Para el caso de la Reforma a la Salud, algunos Representantes liderados por Katherine Miranda y Cathy Juvinao radicaron una proposición de archivo al proyecto de ley, argumentando el impacto para el Sistema de Salud. Respecto a las reformas laboral y pensional, no se han generado pronunciamientos específicos.

Centro Democrático

El Partido ha sido fuerte oposición del gobierno. Por ejemplo, durante el trámite de la Reforma Tributaria, fue el principal opositor, radicando proposiciones para cambiar el texto, presentando ponencia de archivo y con un manejo por medio de redes bastante intenso. En el debate en Senado, el Senador Miguel Uribe Turbay fue el principal opositor. Presentó ponencia de archivo y de todas las maneras posibles intentó descompletar el quórum, que se hiciera votación de artículo por artículo, aplazar la sesión, etc. Finalmente la Reforma fue aprobada, pero lograron modificar elementos que para ellos eran nocivos como por ejemplo el impuesto al pan, a los productos derivados de la leche, el impuesto a las iglesias y el impuesto a las pensiones. También lograron mantener las Zonas Económicas y Sociales Especiales (ZESE) de Buenaventura y Barrancabermeja y sostener los beneficios aduaneros a las zonas francas.

El partido Centro Democrático fue el principal promotor de la moción de censura contra la Ministra de Minas y Energía, Irene Vélez. La primera fue presentada por la oposición en la Cámara de Representantes, uno de los que la impulsaron fue Juan

Fernando Espinal, Representante del Centro Democrático. El argumento para dicha moción de censura fue que la Ministra con sus afirmaciones sobre detener la exploración petrolera, creó pánico económico, incertidumbre en los mercados y volatilidad en las tasas de cambio. Esta moción fue negada y la Ministra continuó en el cargo. La segunda moción de censura estuvo impulsada por Miguel Uribe Turbay quien justificó el debate a partir de las declaraciones y cifras entregadas por la Ministra acerca de las reservas de petróleo, carbón y gas del país. La moción de censura fue negada también en esta ocasión.

En cuanto a la Reforma a la salud, el partido es un fuerte opositor. El Centro Democrático lideró el debate de control político a la ex Ministra de Salud, Carolina Corcho, antes de que presentara la Reforma. Luego, durante la discusión de la ponencia la citaron a un debate de control político en el que se cuestionó que siguiera haciendo parte de la junta directiva de la Federación Médica Colombiana, junto con otros funcionarios del Ministerio de Salud. También, cuestionó las cifras entregadas por la Ministra y afirmaciones como “el sistema está diseñado para ser un barril sin fondo en donde se privilegia la enfermedad, el alto costo”. En este debate Ciro Ramírez se refirió a la posible desfinanciación del sistema de salud para el 2023 con lo aprobado en el Presupuesto General de la Nación -PGN-. Miguel Uribe Turbay, aseguró que si se aprobase el texto radicado podrían darse crisis humanas, deficiencias en la administración, y colapsaría el sistema. Por su parte, Paloma Valencia pidió que se reconociera que el sistema de salud colombiano es un ejemplo a nivel mundial y que las afirmaciones de la Ministra no representan la información real del país, en esta materia.

En cuanto a La Reforma Laboral, el Representante Andrés Forero durante la discusión de la Reforma laboral, se opuso a lo que él denomina pupitrazo de la Reforma, sin discusión profunda y sin garantías para la oposición. También presentó proposición de eliminación para los artículos claves de la Reforma pues, a su juicio, eran perjudiciales para el país.

Partido Liberal

Finalmente, el partido Cambio Radical decidió que será independiente al Gobierno. El trasfondo de esa decisión fue la reforma tributaria que presentó el Gobierno, con la que consideran que se podría ver afectado el aparato productivo del país.

CAMBIOS EN LAS *curules de Congresistas*

CURUL	RAZÓN	REEMPLAZO
 <p>Rodolfo Hernández Liga Gobernantes Anticorrupción</p>	<p>Renunció a su curul por las investigaciones que adelantaba la Corte Suprema de Justicia en el caso de recolección de basuras en Bucaramanga.</p>	<p>No hubo reemplazo debido a que su curul fue obtenida en el marco del Estatuto de la Oposición por ser el segundo candidato presidencial más votado.</p>
 <p>Berner Zambrano Partido de La U</p>	<p>Renunció a su curul con el fin de aspirar a una gobernación.</p>	 <p>Julio Elías</p>
 <p>Roy Barreras Pacto Histórico</p>	<p>Perdió la curul por doble militancia.</p>	 <p>Julio César Estrada</p>
 <p>Yamil Arana Partido Conservador</p>	<p>Renunció a su curul con el fin de aspirar a una gobernación.</p>	 <p>Ángela Vergara</p>
 <p>Arturo Char Cambio Radical</p>	<p>Renunció a su curul por las investigaciones que adelantaba la Corte Suprema de Justicia en el caso de Aida Merlano. .</p>	 <p>Carlos Julio González</p>
 <p>César Augusto Pachón Pacto Histórico</p>	<p>Perdió la curul por doble militancia.</p>	 <p>Catalina Pérez</p>
 <p>Mario Alberto Castaño Partido Liberal</p>	<p>Se le encontró culpable en una investigación penal relacionada con delitos contra la administración pública.</p>	<p>Pérdida de investidura, se declaró silla vacía. No hay reemplazo (Art. Constitución Política).</p>
 <p>Gustavo Bolívar Pacto Histórico</p>	<p>Renunció a su curul para continuar con sus proyectos como escritor y dejó abierta la posibilidad de participar en las elecciones locales.</p>	 <p>Carlos Alberto Benavides</p>

segunda
PARTE

AGENDA LEGISLATIVA 2022-2023:
GOBIERNO NACIONAL.

A continuación presentamos los proyectos de ley de interés de mayor relevancia presentados por el Ejecutivo durante esta legislatura:

REFORMA A LA SALUD -

Proyecto de Ley 339/2023 Cámara, Acumulado con los Proyectos 340, 341, y 344 de 2023.

El proyecto de ley de reforma a la salud se radicó el 13 de febrero, en el marco de las sesiones extraordinarias convocadas por Gustavo Petro, en la secretaría de la Cámara de Representantes. La iniciativa fue repartida a la Comisión Séptima de la Cámara donde preside Agmeth Escaf, Representante por el Pacto Histórico, y en la cual la coalición de gobierno contaba con mayorías.

Entre los cambios al sistema de salud colombiano que contemplaba esta iniciativa se encontraba: burocratización del Sistema de Seguridad Social en Salud; manejo de presupuesto en manos de autoridades locales (alcaldes y gobernadores); manejo de los recursos de atención primaria por parte de la ADRES, quienes girarán a los prestadores de salud; eliminación del rol de las Entidades Prestadoras de Salud (EPS); creación de Centro de Atención Primaria (CAP), y compra conjunta de medicamentos.

Sin embargo, desde el inicio de su radicación y socialización por parte la ex jefe de cartera de salud, Carolina Corcho, el proyecto tuvo reparos por parte de los Partidos Conservador, Liberal y de La U, en el que pusieron sus líneas rojas en cuanto a aspectos fundamentales de la reforma, relacionados con la burocratización del sistema de salud, eliminación del modelo de aseguramiento mixto; el rol de las EPS's y la libre elección entre la prestación del servicio de salud ya sea público o privado.

De esta manera, los partidos mencionados presentaron en conjunto una propuesta en la que expusieron 20 líneas gruesas para modificar la reforma a la salud y manifestaron que, de no ser incluidas, no apoyarían la iniciativa. De otra parte, los partidos Centro Democrático y Cambio Radical presentaron proyectos alternos para fortalecer el sistema de salud y estos proyectos, por orden de la mesa directiva, fueron acumulados.

A pesar de las reuniones que sostuvieron los partidos con Gustavo Petro y Carolina Corcho para generar consensos, antes de la radicación de la ponencia de primer debate, no lograron acuerdos para que se acogieran sus propuestas, lo anterior

a la resistencia de la exministra por mantener el articulado como se encontraba, de esta manera fue el Partido Liberal quien decidió distanciarse del proyecto y retirar su apoyo.

Por otro lado, cuando se radicó la ponencia de primer debate, los partidos Conservador y de La U presentaron 133 proposiciones al texto presentado y posteriormente fueron acogidas algunas de estas en el texto de enmienda, el cual fue el texto final que se debatió en la Comisión Séptima de la Cámara. Sin embargo, al ver que finalmente no fueron tenidas en cuenta la totalidad de sus propuestas, los jefes de los partidos Conservador y de La U aplicaron la ley de bancadas y les anunciaron a sus congresistas que la reforma se votaría negativamente en colectivo.

De esta manera, el Partido Liberal radicó una ponencia alternativa, en cabeza del Representante Germán Rozo, y los partidos Centro Democrático y Cambio Radical, en cabeza de Juan Felipe Corzo y Betsy Pérez, presentaron ponencia de archivo, la cual fue negada con 17 votos en contra. Durante más de dos semanas de debate, en el que se votaron los artículos y las proposiciones radicadas de diversos sectores políticos, el proyecto fue aprobado con 10 votos a favor y 8 en contra y pasó a segundo debate en la Plenaria de la Cámara.

Es importante aclarar que, al ser aprobado en primer debate el proyecto de ley tiene hasta junio de 2024 para convertirse en ley. Es por esto que, debido a que se encuentran en curso más iniciativas del gobierno, se esperaba que la ponencia de segundo debate de la reforma a la salud se radicara al inicio de la segunda legislatura, pero fue presentada a menos de una semana de su aprobación en primer debate.

Sin embargo, su trámite dentro de la Plenaria se ha visto aplazado en razón a que los partidos políticos Conservador, Centro Democrático y de La U, y parte de los liberales, han desconfigurado el quórum decisorio para discutir y votar sobre el articulado. Al 20 de junio solo se discutieron impedimentos, por lo que es probable que su discusión se retome el próximo periodo legislativo.



REFORMA LABORAL-

Proyecto de Ley 367/2023 Cámara.

El 16 de marzo, en medio de un acto simbólico, la Ministra del Trabajo, Gloria Inés Ramírez, radicó la Reforma Laboral en la Cámara de Representantes, en compañía del Presidente Gustavo Petro y miembros del Pacto Histórico, de la misma manera que la Reforma a la Salud, el Gobierno Nacional decidió tramitar su hoja de ruta en materia laboral por la Comisión Séptima de la Cámara.

En cuanto a los principales puntos que busca el proyecto de ley, se encuentran:

- *Priorización del contrato a término indefinido.*
- *Establecimiento de la jornada diurna y nocturna de 6 a.m. a 6 p.m.*
- *Pago del 100% del recargo dominical.*
- *Restablecimiento del preaviso del empleador hacia el trabajador cuando existe un despido injustificado.*
- *Regulación del trabajo en plataformas digitales.*
- *Creación del contrato agropecuario.*
- *Protección de las garantías para la asociación sindical, negociación colectiva y huelga*

Durante su socialización, la coordinadora ponente, María Fernanda Carrascal del Pacto Histórico, ha liderado encuentros y reuniones con diferentes sectores y organizaciones, con el fin de escuchar sus posturas sobre la reforma. Así mismo, realizó una audiencia pública la cual contó con amplia participación de diversos gremios, empresas, asociaciones y ciudadanos donde se analizó el impacto de la iniciativa. En este sentido, las preocupaciones que desde allí se plantearon están relacionadas con el incremento en los costos laborales debido al aumento de la jornada nocturna y recargos dominicales, disminución en la generación de empleo, eliminación de la tercerización y aumento de la informalidad.

A pesar de los esfuerzos por construir consensos entre el gobierno, los gremios y el empresariado, no se ha llegado a acuerdos, pues al radicarse la ponencia de primer debate solo se tuvieron algunos ajustes en cuanto a la jornada nocturna, que empezaría a las 7:00pm; la implementación gradual del pago de recargo nocturno y la creación de un contrato especial para trabajadores de plataformas digitales.

Para su primer debate, en varias sesiones, la iniciativa no contó con el quórum suficiente para comenzar su discusión en la Comisión Séptima de la Cámara, situación que generó preocupaciones debido a los tiempos reducidos en el Congreso para la aprobación de proyectos antes del 20 de junio. En la última semana de la legislatura, alcanzó a ser aprobado el informe de ponencia, que da inicio al primer debate, pero el último día de la legislatura fueron recusados los miembros de la comisión, hubo quórum insuficiente para dar inicio a la discusión del articulado, por lo que quedó sin surtir su primer debate. De esta manera, el proyecto de ley quedó archivado y no puede ser incluido en el decreto de sesiones extraordinarias ya que no tuvo un primer debate aprobado.

REFORMA PENSIONAL -

Proyecto de Ley 293/2023 Senado.

El proyecto de Reforma Pensional, al igual que la Reforma Laboral, fue radicado por la titular de la cartera de trabajo en medio de un acto simbólico, en la secretaría del Senado y fue repartido a la Comisión Séptima del Senado, donde también tenían mayorías para su aprobación.

Esta iniciativa se centra en la estructuración de un sistema de cuatro pilares: solidario, semi-contributivo, contributivo y ahorro voluntario.

- *El pilar solidario busca garantizar un bono pensional no contributivo equivalente a \$223.000 a las personas en condición de pobreza extrema, pobreza y vulnerabilidad que, actualmente, no tienen derecho a la pensión.*
- *El pilar semi-contributivo está integrado por personas afiliadas al sistema y que a los 65 años no hayan cumplido con los requisitos de pensión para la vejez y que hayan contribuido al sistema, ya sea por medio de Colpensiones o fondos privados.*
- *El pilar contributivo lo componen aquellos trabajadores que cotizan pensión, el cual contará con dos componentes: prima media y ahorro voluntario.*
- *Ahorro voluntario complementario estarán todos quienes quieran complementar su pensión y puedan ahorrar en un fondo voluntario de pensiones.*

En este sentido, sobre las preocupaciones que ha suscitado este proyecto se encuentra la sostenibilidad del sistema, aumento del gasto público y libertad de elección. Sin embargo, a diferencia de las otras reformas de la agenda del gobierno, esta iniciativa fue la que menos reparos tuvo por parte de los sectores económicos y sociales, por lo que tuvo un ambiente favorable para su trámite en el legislativo.

Además, debido a los consensos que se establecieron con los ponentes de los diferentes partidos durante la construcción de la ponencia, el proyecto pudo tener su primer debate en Comisión Séptima del Senado en menos de dos días. De esta manera, el proyecto quedó aprobado y pasó a su segundo debate en la Plenaria del Senado.

REFORMA POLÍTICA –

Proyecto de Acto Legislativo No. 243/22 Cámara – 018/22 Senado

El Acto Legislativo sobre La Reforma Política fue radicado por el ex Ministro del Interior, Alfonso Prada, en la Secretaría del Senado, el martes 13 de septiembre de 2022, y recibió el apoyo de distintos miembros de la bancada de gobierno.

Esta iniciativa buscaba generar cambios en torno al financiamiento de campañas, las personerías jurídicas de los partidos, las listas cerradas y cremallera, lo que significó que existía participación igualitaria entre hombres y mujeres para cargos de elección popular; la modificación de estatutos de los partidos bajo criterios democráticos, y el cambio de competencias para limitar derechos políticos.

Sin embargo, recibió críticas por un sector del Partido Verde, principalmente por la obligatoriedad de las listas cerradas, que impedía el voto preferente para un candidato. Además, desde otros partidos, también se generaron reparos respecto a la posibilidad de que los congresistas renunciaran para ser ministros, aceptar otros cargos públicos en la plenaria de la Cámara, la financiación de privados en las campañas y el cambio de un partido político a otro.

A pesar de esto, a finales del 2022, el proyecto rindió cuatro de ocho debates y continuó en el siguiente periodo legislativo. Sin embargo, y a raíz de las diferencias, la ponencia de primer debate para segunda vuelta eliminó la lista cerrada obligatoria modificándose para otorgar beneficios a los partidos que la usaran. Además, había radicada una ponencia de archivo por parte de Paloma Valencia y Jorge Benedetti, la cual tenía aprobación de varios senadores al interior de la comisión.

Finalmente, el 23 de marzo de 2023, después de varias horas de debate, y con los apoyos divididos al interior de la coalición de gobierno, se aprobó en la Comisión Primera del Senado el retiro del proyecto por solicitud formal del Gobierno Nacional ante la petición del, en ese entonces, Presidente del Senado, Roy Barreras. Lo anterior a que Barreras aseguró que una reforma sin lista cerrada, financiación estatal plena, sin paridad de género, era una reforma inútil, que no acabaría contra el clientelismo ni la corrupción. De esta manera, la reforma fue hundida y se consideró como la primera derrota en la agenda legislativa del gobierno del cambio.

REFORMA CÓDIGO ELECTORAL

Proyecto de Ley Estatutaria No. 418/2023 Cámara y
No. 111/2022 Senado – Acumulado con el Proyecto
de Ley Estatutaria No. 141/2022 Senado.

El proyecto de reforma al Código Electoral fue radicado en agosto de 2022 por el ex Ministro del Interior, Alfonso Prada, en compañía del Registrador Nacional Alexander Vega y el ex Presidente del Consejo Nacional Electoral, César Abreu.

Esta iniciativa proponía la actualización del Código Electoral y la modernización de la legislación electoral. En este sentido, la propuesta contenía artículos relacionados con identificación, proceso electoral, inscripción de candidatos y demás relacionados con el uso tecnológico. De igual forma, promovió la paridad, equidad e igualdad al interior de los partidos. Si bien, en un principio el gobierno del presidente Gustavo Petro pasó el proyecto con mensaje de urgencia, éste fue retirado y aplazado para su discusión en el año 2023.

De este modo, en enero del 2023, tras realizar dos audiencias públicas y varios intentos para retomar la discusión del proyecto, se tomó la decisión de aplazar el debate del proyecto. En este sentido, hasta el mes de abril se aprobó en primer debate de la Comisión Primera del Senado, en la que la discusión se centró en el voto electrónico, como nueva modalidad de voto en el país; la adopción de instrumentos tecnológicos para las votaciones y el uso de programas de software para el preconteo y escrutinio en las elecciones. De otra parte, el voto anticipado quedó únicamente para elecciones en el exterior, como estaba estipulado hasta ahora.

Así mismo, el 6 de junio se aprobó el proyecto de Código Electoral en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes en tercer debate, los puntos de mayor debate fueron: el voto electrónico, la ampliación de la jornada electoral hasta las 5:00 pm, el uso y auditoría de softwares de carácter estatal, listas con paridad de género y el transporte colectivo gratuito.

Finalmente el proyecto de ley logro ser debatido y aprobado tanto en la Plenaria de la Cámara de Representantes y el Senado de la República, aprobándose la conciliación el día de ayer. Es así como el proyecto pasa a sanción presidencial.

ADICIÓN PRESUPUESTAL

Proyecto de Ley 342/2023 Cámara- 278/2023 Senado

El Proyecto de Ley de Adición Presupuestal fue presentado por el Gobierno Nacional el pasado 17 de febrero con el objeto de que se efectúen unas modificaciones al Presupuesto General de la Nación, para el año 2023, por 25 billones, que serán destinados a sectores de salud, educación e infraestructura.

Sin embargo, cuando se radicó la ponencia en primer debate, se cambió la cifra a 16 billones de pesos, reduciendo el monto inicial en 8 billones. Por lo anterior, durante el transcurso de la discusión, que tuvo lugar la última semana de la legislatura en las Comisiones Económicas Conjuntas de la Cámara y el Senado, se priorizaron también los asuntos de agricultura, vivienda, transporte y agricultura. El proyecto fue aprobado en primer y tercer debate y algunas proposiciones quedaron como constancia para que, en el debate en las plenarias, se realice una mesa técnica para revisar el subsidio de energía y transporte en las regiones del Pacífico y el Caribe.

Es importante aclarar que este proyecto tiene mensaje de urgencia, por lo cual podría ser debatido de forma paralela en la Plenaria de Senado y Cámara, para que sea aprobado en segundo y cuarto debate. Finalmente, el Ministro del Interior, Luis Velasco, afirmó que habrá sesiones extraordinarias y que el proyecto se incluirá en el decreto, por lo que podría terminar su trámite antes del inicio de la siguiente legislatura.

AGENDA LEGISLATIVA:

Iniciativas Congressionales

FRACKING –

Proyecto de Ley 413/22 Cámara – 114/22 Senado

El pasado 10 de agosto, con las firmas de diversos congresistas pertenecientes a los partidos Pacto Histórico, Alianza Verde, Dignidad, Liberal, Nuevo Liberalismo y Conservador, fue radicado el proyecto de ley que prohíbe la técnica de fracking en yacimientos no convencionales de hidrocarburos basados en el argumento de la soberanía y seguridad energética y protección al medio ambiente.

Sobre los reparos que recibió el articulado, estos se encontraban relacionados con el periodo de transición de la prohibición, los impactos fiscales y la inseguridad jurídica. De esta manera, el 5 de diciembre de 2022, la Comisión Quinta del Senado llevó a cabo la discusión y, con 14 votos

a favor, se aprobó la primera ponencia sobre el proyecto de ley, para que continuara su trámite en la Plenaria del Senado.

El proyecto fue incluido en el decreto de sesiones extraordinarias y avanzó en la conformación de mesas técnicas y reuniones con ministros de las carteras de ambiente, minas e interior para la construcción de la ponencia de segundo debate. En este sentido, el segundo debate se llevó a cabo el 18 de abril y fue aprobado por el Senado con 62 votos a favor y 9 en contra. Actualmente, el proyecto ya hizo tránsito a la Cámara de Representantes y se espera que tenga su tercer debate en la Comisión Quinta de la Cámara.

GLIFOSATO - PROYECTO DE LEY

El proyecto impulsado por la senadora del Pacto Histórico, Esmeralda Hernández, fue radicado al inicio del segundo periodo de la legislatura en la Comisión Quinta del Senado y tiene como fin erradicar el uso de glifosato sobre cultivos ilícitos.

Esta iniciativa pasó a ser debatida el 29 de mayo en la Comisión Quinta del Senado de la República y fue aprobado en primer debate con una proposición aditiva presentada por los senadores Marcos Pineda, del Partido Conservador, y Didier Lobo, del Partido Cambio Radical, con el fin de que el glifosato siga siendo permitido para los cultivos lícitos.

REDUCCIÓN RECESO LEGISLATIVO -

Proyecto de Acto Legislativo No. 002 de 2022 Senado – 260 de 2022 Cámara –Acumulado con los PAL No. 003 de 2022 Senado – 011 de 2022 Senado.

El proyecto de Acto Legislativo para modificar el artículo 138 de la Constitución Política de 1991, con el fin de que se amplíe el segundo periodo de las sesiones ordinarias del Congreso de la República, durante las tres primeras legislaturas del cuatrienio, fue radicado al inicio de las sesiones ordinarias de la legislatura, en la Secretaría del Senado y fue repartido a la Comisión Primera de la misma corporación.

El proyecto fue de iniciativa de la bancada del Centro Democrático, del partido Conservador y de Cambio Radical y también contó con el apoyo de las mayorías de los senadores de otros sectores políticos. Por lo anterior, el proyecto logró, sin mayores dificultades, la discusión de los ocho debates y, de esta manera, quedan reducidas las vacaciones de los congresistas y el primer periodo legislativo empezará desde el 16 de febrero y no desde el 16 de marzo, lo que permite que se puedan discutir, analizar y aprobar más iniciativas legislativas.

Dinámica de las COMISIONES CONSTITUCIONALES

COMISIONES PRIMERAS

En el transcurso de la legislatura, las Comisiones Primeras en total recibieron 226 iniciativas, 78 de ellas fueron proyectos de acto legislativo que reforman la Constitución. Estas comisiones, encargadas de abordar asuntos constitucionales y estatutarios, tuvieron especial relevancia dentro de la discusión de proyectos como la Reforma Política, Reforma al Código Electoral, Regulación del Cannabis, Protección al Campesinado, Jurisdicción Especial Agraria y la Reducción del Receso Legislativo.

En el Senado, la Comisión Primera recibió en total 95 iniciativas legislativas, 30 de ellas proyectos de acto legislativo. Por su parte, la Cámara de Representantes recibió 129 proyectos, con un especial énfasis en los temas políticos, electorales, judiciales y organización del Estado.

COMISIONES SEGUNDAS

Las Comisiones Segundas son las encargadas del trámite de asuntos internacionales dentro del Congreso; éstas llegaron a un total de 96 proyectos de ley radicados, 58 en Senado y 34 en Cámara de Representantes. La mayoría de estas iniciativas radicadas buscaban la ratificación de tratados, acuerdos o convenios internacionales, así como definir algunas disposiciones en materia de orden público.

De igual manera, se generó la discusión respecto a los ascensos de las fuerzas militares, en especial el de Director de la Policía, William Salamanca, el cual posteriormente fue aprobado por la Plenaria del Senado de la República.

COMISIONES TERCERAS

Las Comisiones Terceras, encargadas de asuntos fiscales y de crédito público, tuvieron gran importancia en el trámite de las iniciativas del gobierno de Gustavo Petro, pues fueron las encargadas de dar trámite a proyectos como el Presupuesto General de la Nación, la Reforma Tributaria, el Plan Nacional de Desarrollo y la Adición Presupuestal. Las comisiones terceras recibieron en total 88 iniciativas legislativas, 68 en Cámara y 20 en Senado.

COMISIONES CUARTAS

Las comisiones encargadas de los asuntos presupuestales recibieron un total de 13 iniciativas y su trabajo fue importante ya que, a pesar de haber contado con pocas sesiones y un bajo número de proyectos radicados, en conjunto con las Comisiones Terceras, dieron trámite y viabilidad al Plan Nacional de Desarrollo, la Reforma Tributaria y el Proyecto de Adición Presupuestal. De esta manera, con 10 iniciativas radicadas en Cámara y en 3 Senado, se pudieron atender asuntos de gasto público, presupuesto de rentas y presupuesto general de regalías.

COMISIONES QUINTAS

Las Comisiones Quintas llegaron a un total de 92 proyectos de ley, especialmente en temas de medio ambiente, energía, combustible y agricultura. En Cámara fueron radicados 46 proyectos de ley y en Senado 47, respectivamente. Por su parte, en la Cámara se centró la discusión en asuntos como pasivos ambientales, fortalecimiento del fique y proyectos de energía sostenibles. Así mismo, en el Senado se dio debate a iniciativas importantes como la prohibición del fracking, el glifosato y el proyecto de agroecología.

COMISIONES SEXTAS

En las comisiones encargadas de abordar asuntos relacionados con transporte, comunicaciones y educación llegaron un total de 171 proyectos de ley, 107 en Senado y 104 en Cámara. El trabajo al interior de las comisiones estuvo centrado en asuntos con matrícula cero, educación incluyente a población con discapacidad, derechos de grado, tarifas en peajes y regulación de plataformas de criptoactivos.

COMISIONES SÉPTIMAS

En las Comisiones Séptimas se destaca la presentación de proyectos relacionados con salud, deporte y dignificación laboral. En Senado se radicaron 66 iniciativas y en Cámara 86, para un total de 152 proyectos. Durante esta legislatura, el trabajo de ambas comisiones ha sido de especial relevancia, debido a que en estas se radicaron la Reforma a la Salud, la Reforma Laboral y la Reforma Pensional del Gobierno, por lo que su agenda estuvo centrada en el trámite y discusión de estas iniciativas.

PUNTOS PARA TENER EN CUENTA.

- 01** La agenda legislativa propuesta por el gobierno nacional, logró avanzar de manera significativa a pesar de la dinámica legislativa, no obstante, se ha indicado de la existencia de algunos posibles vicios en el trámite de los proyectos de ley, por los cuales ya se han anunciado y presentado demandas ante la Corte Constitucional.
- 02** La promulgación del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, le permite al gobierno del Presidente Petro generar una ruta de trabajo propia, que apunte a mostrar resultados a su base electoral.
- 03** El paso de las reformas sociales, le significó al Gobierno el debilitamiento de las mayorías en el Congreso de la República, la falta de conciliación y acuerdos en la reforma a la salud facilitó la salida del Partido de la U y Conservador de la coalición de Gobierno, dejándolos en una posición de negociación. Es importante recordar, que con la aprobación de la Reforma Pensional y Reforma a la Salud en primer debate, estos podrán continuar con su trámite hasta junio de 2024.
- 04** Las sesiones extraordinarias, se generarán con el objetivo de culminar el trámite de proyectos de interés para el gobierno como lo son: la Adición Presupuestal, que le permite al gobierno asignar recursos a carteras de gran relevancia como la de Salud y Agricultura. Así mismo, el proyecto de ley respecto al número de concejales que podrán ser elegidos en las elecciones del 29 de octubre de 2023.
- 05** El cambio de gabinete a mediados de abril, le permitió al gobierno nacional, darle un aire a las reformas sociales, especialmente a la de salud, permitiéndole al nuevo Ministro de Salud, Guillermo Jaramillo y al Ministro del Interior, Luis Velasco generar acuerdos que permitieran el avance en primer debate. Sin embargo, el escenario en la Plenaria de la Cámara de Representantes no fue el mismo y los partidos cerraron filas ante la aprobación en segundo debate.

vali

PARA MÁS INFORMACIÓN CONTACTENOS

(+57) 3182312453
WWW.VALICONSULTORES.COM/ES

 @VALICONSULTANT

CRA 14 # 85-68 / OF 604
CONTACTO@VALICONSULTORES.COM

 VALICONSULTORES/